

P A R E C E R

81/2021



AUDIN

Auditoria Interna do
Ministério Público da União

PARECER AUDIN-MPU Nº 81/2021

- Referência** : Ofício nº 505/2021 GAB/PGT. PGEA nº 0.02.000.000003/2021-10.
- Assunto** : Pessoal. Marco temporal para aplicação dos efeitos de decisão proferida nos autos da Ação Coletiva nº 1012256-45.2018.4.01.3400.
- Interessado** : Procuradoria Geral do Trabalho.

Por intermédio do Ofício em epígrafe, o Excelentíssimo Procurador-Geral do Trabalho, considerando sugestão da Secretaria Jurídica de seu Gabinete (PGEA nº 20.02.0001.0005260/2020-94), encaminha, para manifestação desta Auditoria Interna do MPU, questionamento referente à aplicação dos efeitos de decisão proferida nos autos da Ação Coletiva nº 1012256-45.2018.4.01.3400, movida pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho – ANPT.

2. Importa destacar, inicialmente, que a Ação Coletiva em comento discute a possibilidade do cômputo do tempo de advocacia exercido antes da Emenda Constitucional nº 20/1998 como tempo de efetiva contribuição, comprovado apenas com base em certidão expedida pela Ordem dos Advogados do Brasil e independentemente de prova de recolhimento de contribuições previdenciárias relativas ao período.

3. Em sentença proferida pelo juízo da 16ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal, os pedidos foram julgados parcialmente procedentes para:

(...) declarar que o tempo de advocacia privada exercido em data pretérita à Emenda Constitucional nº 20/1998 deve ser considerado como de contribuição, nos termos do art. 4º dessa mesma Emenda, podendo-se comprovar tal tempo por certidão expedida pela Ordem dos Advogados do Brasil, sendo inexistente a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias somente dos representados que ingressaram na carreira antes da entrada em vigor da emenda aludida. (grifos no original)

4. Além disso, foi concedida, em parte, a tutela de urgência, nos termos do dispositivo da sentença.

5. Em razão da decisão acima transcrita, a Advocacia-Geral da União - AGU emitiu o Parecer de Força Executória n. 00451/2020/COSEPEQUAD/PRU1R/PGU/AGU, com orientações ao Ministério Público do Trabalho para que adotasse as providências necessárias ao cumprimento da decisão judicial. Sobre a decisão, a AGU informa:

Assim, a antecipação deve ser aplicada **SOMENTE** em relação aos 106 representados, que autorizaram o ajuizamento da ação, **conforme listagem em anexo, E** que tenham **ingressado na carreira (membro do Ministério Público do Trabalho) ANTES da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20/1998.**

Destarte, são **requisitos CUMULATIVOS: constar no rol dos representados acima destacado e ter ingressado na carreira ANTES da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20/1998.**

Tendo em vista que a União **foi intimada em 12/06/2020, a decisão tem força executória e deve ser cumprida imediatamente.** (grifos no original)

6. Assim, diante da Decisão Judicial e do Parecer de Força Executória acima mencionados, o Departamento de Legislação, por meio do Parecer nº 1668/2020 suscitou dúvida quanto aos efeitos da decisão, especificamente quanto à data a ser considerada para fins de revisão ou concessão do abono de permanência aos membros beneficiários. Discorre sobre a questão suscitada nos seguintes termos:

Nesse contexto, vale informar que, na presente data, os casos de Membros do MPT que podem se beneficiar com a contagem do referido tempo de OAB, nos exatos termos da decisão, dividem-se nos seguintes grupos:

- a) aqueles que já recebem o abono de permanência e que poderão se beneficiar da revisão da data de início da concessão desse benefício;
- b) aqueles que tiveram os pleitos de concessão de abono de permanência indeferido ou estão com as análises sobrestadas, pois até então não podiam computar esse tempo de OAB.

Ocorre que, no momento da aplicação dos efeitos da decisão em cada situação, surgiu a dúvida quanto à data a ser considerada para fins de revisão ou concessão do abono de permanência aos membros beneficiários.

Vale observar que, se os efeitos dessa decisão forem aplicados somente a partir da data em que a União foi citada, os beneficiários se restringirão àqueles mencionados na alínea "b" acima mencionada, ainda sem a possibilidade de se conceder o abono desde o dia exato em que os requisitos da aposentadoria de cada um foram cumpridos, com o cômputo desse tempo de OAB, visto que a concessão para todos eles seria a partir dessa data da decisão.

Para aqueles que já recebem do abono de permanência e poderiam se beneficiar em razão da revisão de seus casos, a aplicação dessa data nada lhes seria proveitoso.

Por outro lado, caso prevaleça o entendimento de que a decisão pode ser aplicada retroativamente, os efeitos financeiros serão mais vantajosos para todos os envolvidos, visto que todos eles ou irão ter o direito da revisão à concessão já realizada ou terão a concessão em data anterior à decisão em debate.

7. Analisando a questão apresentada, a Secretaria Jurídica do Gabinete do Procurador-Geral do Trabalho sugeriu o encaminhamento de Ofício ao órgão de execução da Advocacia-Geral da União, informando do cumprimento da decisão judicial quanto às concessões de aposentadoria que se enquadram nos critérios estabelecidos judicialmente, e suscitando as dúvidas relativas à extensão temporal do *decisum* quanto à concessão do abono de permanência.

8. Expedido o Ofício, a AGU encaminhou, em resposta, o Parecer de Força Executória n. 00560/2020/COSEPEQUAD/PRU1R/PGU/AGU, em que destaca:

Primeiramente, essa Procuradoria destaca que não analisará qualquer requisito específico para concessão de abono de permanência, sendo essa incumbência do próprio órgão.

Ademais, o PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n. 00451/2020/COSEPEQUAD/PRU1R/PGU/AGU, ao determinar o cumprimento da decisão, o faz com efeitos para o futuro, a contar da data de intimação. Assim sendo, deve ser realizada a contagem do tempo de advocacia privada na forma trazida no dispositivo, a contar da data de intimação.

Agora, se isso gerará revisão ou não de abono de permanência pretérito, trata-se de questão que está fora da decisão, apenas podendo essa Procuradoria consignar que **a decisão antecipatória não impôs revisão de benefício pretérito qualquer, tampouco determinou aplicação retroativa desse acréscimo de tempo de OAB.** (grifos no original)

9. Considerando as informações recebidas, a Secretaria Jurídica do Gabinete do Procurador-Geral do Trabalho opinou, então, pela adoção da data da intimação como marco inicial da concessão do abono. No entanto, em novo Parecer, em respeito à segurança jurídica, opinou pela possibilidade de manutenção da data da sentença como referido marco inicial,

nos casos em que a Administração já havia promovido a concessão do abono de permanência. Referido entendimento foi acolhido pelo Exmo. Procurador-Geral do Trabalho.

10. No entanto, entendendo que a contagem do tempo de advocacia determinada pela decisão judicial garantiria o direito ao recebimento do abono de permanência desde a data do requerimento, e não a contar da data da sentença ou da intimação, conforme decidido pelo Exmo. Procurador-Geral do Trabalho, um dos beneficiários da decisão apresentou pedido de reconsideração.

11. Em reexame, o Departamento de Legislação manifestou entendimento de que o requerente não apresentou fatos novos à discussão, de modo que, a princípio, não haveria motivos para a revisão da concessão do abono de permanência em seu favor.

12. Ademais, ressaltou que a concessão em questão ocorreu em razão de determinação judicial em sede de tutela antecipada, e que o atendimento do pleito do requerente resultaria no pagamento de valores retroativos, o que só poderia ocorrer após o trânsito em julgado da Ação.

13. Corroborando o entendimento do Departamento de Legislação, a Secretaria Jurídica se manifestou nos seguintes termos:

De plano, cumpre destacar a solidez e concatenação lógica dos argumentos apresentados pelo membro, que trazem premissas plausíveis a serem consideradas, porém não podemos olvidar que a concessão do abono de permanência baseou-se em decisão liminar, bem como há manifestação expressa da AGU para consecução de efeitos apenas após a intimação.

Como corolário, a priori, o reconhecimento da contagem do tempo para fins de pagamento de passivo anterior à decisão judicial afigura-se potencial risco de insegurança jurídica, dada a precariedade da decisão. Assim, apesar dos valiosos argumentos, tendo em vista que a decisão proferida pelo Juízo da 16ª Vara Federal Cível da SJDF ainda pode ser revista, não se mostra razoável atender de plano ao reclamo do interessado quando conjugado com a manifestação da AGU e da própria DGP. (grifou-se)

14. No entanto, considerando as circunstâncias apresentadas, opinou pelo encaminhamento da questão a esta Auditoria Interna para manifestação quanto à aplicação dos efeitos da decisão proferida nos autos da Ação Coletiva nº 1012256-45.2018.4.01.3400, em trâmite perante a 16ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal.

15. Em exame, cumpre ressaltar que a decisão proferida nos autos da Ação Coletiva nº 1012256-45.2018.4.01.3400, cujo trecho encontra-se transcrito no item 3 deste Parecer, determinou a contagem do tempo de advocacia privada exercido antes da entrada em vigor da EC nº 20/98 para fins de aposentadoria sem a comprovação da respectiva contribuição previdenciária. Percebe-se, assim, que não há especificação quanto à data a partir da qual deverá surtir efeitos.

16. Por seu turno, o Parecer de Força Executória n. 00560/2020COSEPEQUAD/PRU1R/PGU/AGU, encaminhado à Procuradoria Geral do Trabalho em resposta às dúvidas suscitadas, esclarece que referida contagem de tempo de advocacia deve ser considerada a contar da data de intimação, trazendo apenas efeitos para o futuro, destacando ainda que *“a decisão antecipatória não impôs revisão de benefício pretérito qualquer, tampouco determinou aplicação retroativa desse acréscimo de tempo de OAB”*.

17. Dessa forma, constata-se que o entendimento da AGU é no sentido de que a sentença de que se trata deverá produzir efeitos apenas para o futuro.

18. Impende salientar, no entanto, que, de fato, o reconhecimento do direito à contagem do tempo de advocacia privada exercido antes da entrada em vigor da EC nº 20/98 sem a comprovação da respectiva contribuição previdenciária, pode, conseqüentemente, resultar na antecipação na data de implemento dos requisitos para a concessão de aposentadoria.

19. Assim, quando a revisão do momento de implemento dos requisitos para a concessão de aposentadoria resultar em data anterior à data da sentença ou da intimação da União, criaria, em tese, o direito ao recebimento do abono de permanência desde essa data, gerando, ainda que de maneira indireta, efeitos pretéritos à decisão judicial.

20. Neste ponto, cabe observar, porém, que, por se tratar de decisão judicial proferida contra a União, a sentença proferida nos autos da Ação Coletiva nº 1012256-45.2018.4.01.3400 está sujeita ao duplo grau de jurisdição (Código de Processo Civil art. 496¹). Inclusive, como regra geral, a sentença, nessas situações, só produziria efeitos depois de confirmada pelo Tribunal, o que não ocorreu no caso concreto em razão de tutela de urgência concedida na própria sentença, garantindo a sua eficácia imediata.

21. Verifica-se, portanto, que a decisão judicial que sustenta o direito do cômputo do tempo de advocacia privada sem a respectiva comprovação de contribuição previdenciária se trata de decisão não definitiva, podendo, assim, ser eventualmente reformada pelo Tribunal.

22. Destarte, faz-se necessário corroborar o entendimento do Departamento de Legislação e da Secretária Jurídica da PGT de que, diante da precariedade da decisão, por se tratar de decisão judicial não transitada em julgado, não parece razoável conceder, nesse momento, efeitos retroativos à decisão, garantindo apenas o direito à aposentadoria ou ao recebimento do abono de permanência a contar da data da sentença ou da intimação.

23. Importante salientar ainda que, a decisão judicial em comento não fez menção à retroação dos efeitos financeiros da contagem do tempo de advocacia privada sem a comprovação da contribuição previdenciária. Ao contrário, o Parecer de Força Executória n. 00560/2020COSEPEQUAD/PRU1R/PGU/AGU, que serve de baliza para o cumprimento da decisão judicial por parte da Procuradoria Geral do Trabalho, estabelece o cumprimento da decisão apenas com efeitos para o futuro.

24. Por fim, cabe observar que, em caso de reforma da decisão pelo Tribunal, eventuais valores pagos a título de abono de permanência poderão ser considerados não devidos pela

¹ Art. 496. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença:

I - proferida contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público;

II - que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução fiscal.

§ 1º Nos casos previstos neste artigo, não interposta a apelação no prazo legal, o juiz ordenará a remessa dos autos ao tribunal, e, se não o fizer, o presidente do respectivo tribunal avocá-los-á.

administração, abrindo-se a via regressiva perante o beneficiário, que, no caso de verbas alimentares é de difícil reconstituição, podendo fazer recair sobre o gestor que tenha concorrido para o risco de pagamento indevido a incumbência de responder pela assunção do risco.

25. Ante o exposto, somos de parecer pela impossibilidade de pagamento do abono de permanência relativo a períodos anteriores à data da sentença ou da intimação da União, garantindo-se aos interessados apenas efeitos futuros da contagem do tempo de advocacia privada sem a comprovação da contribuição previdenciária, por se tratar de decisão judicial não definitiva e sem determinação expressa nesse sentido.

É o Parecer.

Brasília, 26 de fevereiro de 2021.

MARILIA DE OLIVEIRA TELLES
Diretora de Auditoria de Pessoal

De acordo com o Parecer AUDIN-MPU nº 81/2021.
Encaminhe-se à PGT/MPT, para as providências cabíveis.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO
Auditor-Chefe Adjunto

RONALDO DA SILVA PEREIRA
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00000317/2021 PARECER nº 81-2021**

.....
Signatário(a): **EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO**

Data e Hora: **01/03/2021 14:34:48**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MARILIA DE OLIVEIRA TELLES**

Data e Hora: **26/02/2021 19:19:00**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **RONALDO DA SILVA PEREIRA**

Data e Hora: **26/02/2021 19:13:46**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 27b93f77.5b354937.2b94ad25.f0668a52